

Edilizia – Regione a statuto ordinario – Disciplina dei titoli edilizi –Contrasto con i principi fondamentali in materia di governo del territorio – Incostituzionalità

La Corte costituzionale - chiamata a pronunciarsi sui tormentati rapporti fra Stato e Regioni in materia di governo del territorio dall'ordinanza del Tar per la Toscana 25 marzo 2015, 137 – ha dichiarato, in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost., l'illegittimità costituzionale dell'art. 84-*bis*, comma 2, lettera b), della legge della Regione Toscana 3 gennaio 2005, n. 1 (Norme per il governo del territorio), perché consente all'amministrazione di esercitare poteri sanzionatori per la repressione degli abusi edilizi, anche oltre il termine di trenta giorni dalla presentazione della SCIA, in un numero di ipotesi più ampio rispetto a quello previsto dai commi 3 e 4 dell'art. 19 della legge n. 241 del 1990.

Questi i passaggi salienti del ragionamento sviluppato dal giudice delle leggi alla stregua dei propri precedenti (sentenze n. 259 e n. 121 del 2014, n. 139 e n. 102 del 2013, n. 188 e n. 164 del 2012, n. 303 del 2003):

- a) nell'ambito della materia concorrente del «governo del territorio» i titoli abilitativi agli interventi edilizi costituiscono oggetto di una disciplina che assurge a principio fondamentale e, in quanto tale, riservata allo Stato ex art. 117, co. 3, Cost.;
- b) fra i titoli edilizi devono essere ricompresi sia la denuncia di inizio attività (DIA) che la segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) perché, seppure con la loro indubbia specificità, si inseriscono in una fattispecie il cui effetto è sempre quello di legittimare l'interessato ad effettuare l'intervento costruttivo desiderato;
- c) le fattispecie della DIA e SCIA hanno una struttura complessa che non si esaurisce, rispettivamente, con la dichiarazione o la segnalazione, ma si sviluppa in fasi ulteriori: la prima, di ordinaria attività di controllo dell'amministrazione (rispettivamente nei termini di sessanta e trenta giorni); la seconda, in cui può esercitarsi l'autotutela amministrativa; conseguentemente, le condizioni e le modalità di esercizio dell'intervento della pubblica amministrazione, una volta che siano decorsi i termini in questione, devono considerarsi il necessario completamento della disciplina di tali titoli abilitativi; la disciplina di questa fase

ulteriore, dunque, è parte integrante di quella del titolo abilitativo e costituisce con essa un tutt'uno inscindibile;

- d) la disciplina dell'esercizio dell'autotutela – che si colloca allo snodo delicatissimo del rapporto fra il potere amministrativo e il suo riesercizio, da una parte, e la tutela dell'affidamento del privato, dall'altra, è ispirata all'obiettivo di pervenire ad un giusto equilibrio fra le esigenze di certezza delle situazioni giuridiche maturate a seguito della DIA e della SCIA e le ragioni di tutela dell'interesse pubblico urbanistico; ne discende che anche per questa parte la disciplina in questione costituisce espressione di un principio fondamentale della materia «governo del territorio»;
- e) la legge regionale, nell'attribuire all'amministrazione un potere di intervento in relazione ai poteri di controllo e autotutela sui titoli edilizi, lungi dall'adottare una disciplina di dettaglio, introduce una normativa sostitutiva dei principi fondamentali dettati dal legislatore statale, incidendo sui punti nevralgici del sistema elaborato nella legge generale sul procedimento amministrativo e cioè sul potere residuo dell'amministrazione, a termini ormai decorsi, e il suo ambito di esercizio (in concreto, i casi che ne giustificano l'attivazione); per tale via risulta vulnerata la riserva di competenza statale alla formulazione di principi fondamentali, con tutti i rischi per la certezza e per l'unitarietà della disciplina che tale invasione comporta.

Si segnala per completezza che:

- f) la Corte ha espressamente ritenuto di non affrontare, per ragioni strettamente processuali, l'incidenza delle sopravvenute modifiche che la legge 7 agosto 2015, n. 124 (Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche), intervenuta successivamente all'ordinanza di rimessione, ha apportato all'art. 19 della legge n. 241 del 1990, nella parte in cui regola, in presenza di SCIA, l'esercizio dei poteri di conformazione dell'attività del privato, di autotutela e di intervento dell'Amministrazione;
- g) secondo la giurisprudenza penale, tutte le leggi regionali, anche a statuto speciale, devono rispettare i principi fondamentali della legislazione statale in materia di governo del territorio e devono essere sempre interpretate in modo da non collidere mai con questi ultimi (Cass. pen., Sez. III, 3 luglio 2014, n. 28560).